

LESZEK BULIŃSKI

MENTALNE I EKONOMICZNO-EGZYSTENCJALNE OBSZARY  
DZIAŁAŃ W ZAKRESIE INTEGRACJI OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH:  
SPOŁECZNA POLITYKA WŁADZY

*MENTAL, ECONOMIC AND EXISTENTIAL AREAS OF ACTIVITIES IN  
THE FIELD OF THE INTEGRATION OF DISABLED PEOPLE: SOCIAL  
GOVERNMENT POLICY*

*МЕНТАЛЬНЫЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИ-ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНЫЙ  
КОМПОНЕНТ ДЕЙСТВИЙ В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ ИНВАЛИДОВ:  
ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ВЛАСТИ*

*МЕНТАЛЬНИЙ І ЕКОНОМІЧНО-ЕКЗИСТЕНЦІАЛЬНИЙ КОМПОНЕНТ  
ДІЙ У СФЕРІ ІНТЕГРАЦІЇ ІНВАЛІДІВ: СУСПІЛЬНА ПОЛІТИКА ВЛАДИ*

Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Gdańsk – Południe

Artykuł prezentuje poakcesyjne mechanizmy integracji osób niepełnosprawnych na przykładzie województwa pomorskiego. Poddaje krytycznej analizie trzy poziomy władzy: rządowy, pozarządowy i samorządowy. Przyjmuje, że integracja społeczna osób niepełnosprawnych odbywa się poprzez współdziałanie dwóch obszarów, mentalnego i egzystencjalnego. Proponuje rozwiązanie w postaci zbudowania struktur komunikacyjnych (poziomych i pionowych) pomiędzy wszystkimi poziomami władzy.

**SŁOWA KLUCZOWE:** osoby niepełnosprawne, integracja, obszar mentalny i ekonomiczno-egzystencjalny działań integracyjnych, poziomy władzy.

**KEY WORDS:** *disabled people, integration, mental, economic and existential areas of activities, level of authority.*

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** *инвалиды, интеграция, ментальный и экономически-экзистенциальный компонент действий в сфере интеграции, уровни власти.*

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** *інваліди, інтеграція, ментальний і економічно-екзистенціальний компонент дій у сфері інтеграції, рівні влади.*

Ilustracyjny, bo wyłącznie z województwa pomorskiego, ogląd danych dokumentujących działalność na rzecz osób niepełnosprawnych z lat 2004 – 2006 pozwala dostrzec zmienność i różnorodność realizacyjną zadań różnych poziomów władzy (rządowego, samorządowego i pozarządowego), zadań bezpośrednio lub pośrednio dających się powiązać z ideą spójności społecznej, z mechanizmami społecznej integracji. Wprawdzie okres bezpośredniej analizy dotyczy zaledwie trzech lat, to jednak cezura dzieląca czas akcesji Polski do UE spowodowała znaczące zmiany

realizacyjne, zarówno w pozytywnym jak i negatywnym sensie.

Sytuacja ta nie może być rozpatrywana poza sytuacją polityczną, uwarunkowaniami gospodarczymi i prawnymi [1]. Wskazane tło pozwala wyjaśnić i zrozumieć złożoność mechanizmów drogi ku integracji społecznej w nowych warunkach. Przede wszystkim opisać pojawiające się braki i przeszkody, których likwidacja staje się istotnym priorytetem polskiego myślenia politycznego, myślenia systemowego, odpowiadającego standardom zjednoczonej Europy, wyrażającej swoją wolę w podpisanych umowach międzynarodowych, jak chociażby udoskonalana strategia lizbońska.

Mechanizmy integracji społecznej, w tym również integracji ze środowiskiem osób niepełnosprawnych, najogólniej rzecz ujmując, zawierają się we współdziałaniu dwóch obszarów: mentalnego i ekonomiczno-egzystencjalnego. Inaczej mówiąc, przedstawiane kwestie dotyczą pytań o: treść, wiedzę, jako fragment kompetencji społecznej, i podstawy ekonomiczno-egzystencjalne realizacji.

### **Mentalne aspekty mechanizmów integracji społecznej osób niepełnosprawnych.**

Trudno wyobrazić sobie skuteczne mechanizmy integracji społecznej bez społecznej wiedzy zdobywanej nie tylko w drodze doświadczeń międzypokoleniowych, ale jednocześnie stałej społecznej edukacji poprzez rozwijanie społecznych kompetencji. Należy sobie uzmysłowić, że integrację społeczną nie wymyśliły osoby niepełnosprawne. Bez akceptacji roli zintegrowania społecznego dla życia pokoleń, trudno byłoby znaleźć zrozumienie i miejsce w tej społeczności osobom niepełnosprawnym. Z tego względu mentalne aspekty mechanizmów integracji społecznej z osobami niepełnosprawnymi zostały wyodrębnione, w tej bowiem grupie spraw należy szukać ideowych uzasadnień traktowania szeroko rozumianej integracji społecznej jako źródła ocen jakości życia, satysfakcji i społecznej przydatności niepełnosprawnych.

Aspekty mentalne dotyczą niematerialnych, symbolicznych, aksjologicznych kwestii spójności ludzkich populacji w których zagwarantowane winno być miejsce dla osób niepełnosprawnych. Wyrazicielem tych aspektów jest edukacja samych niepełnosprawnych jak i pozostałej części społeczeństwa poprzez kształcenie, uczestniczenie w kulturze, działalność publikacyjną.

Zebrany materiał województwa pomorskiego w zakresie osiągnięć na polu integracji społecznej z osobami niepełnosprawnymi świadczy o znaczącym zaangażowaniu sektora rządowego. Pewną działalność można odnotować w sektorze samorządowym, natomiast sektor pozarządowy w omawianym zakresie nie wykazał się żadną udokumentowaną aktywnością.

W oglądzie realizacji zadań związanych z mentalnymi aspektami integracji społecznej dla osób niepełnosprawnych zauważyć należy, tendencję do koncentracji na trosce o uczestnictwo osób niepełnosprawnych w szeroko

rozumianej kulturze, w tym również dzieci niepełnosprawnych. Najpełniejsza działalność, głównie szczebla rządowego, wystąpiła w obszarze różnego rodzaju szkoleń. Szkolenia te, cechowały się tendencją zwyżkową, jeżeli chodzi o liczbę osób niepełnosprawnych, jednak z roku na rok malała liczba osób sprawnych (rodzin, przyjaciół, wolontariuszy) uczestniczących w szkoleniach.

Gdy zważy się, że na poziomie działań samorządowych odnotować można było jedynie aktywność w zakresie terapii zajęciowej oraz w obszarze kultury, jako przejawach mentalnych aspektów mechanizmów integracji, przy jednoczesnym braku danych działań w tym zakresie szczebla pozarządowego, wówczas można powiedzieć, że analizowany okres nie został w należyty sposób spożytkowany dla zmian świadomościowych, tak istotnych dla pełniejszego zrozumienia roli osób niepełnosprawnych w społeczności ludzi sprawnych.

Rola ta obejmuje zarówno korzyści płynące dla samych niepełnosprawnych jak i dla pozostałych członków społeczności zarówno narodu jak i w szerszym, ogólnoludzkim wymiarze. Pytanie o integrację społeczną z osobami niepełnosprawnymi, to jednocześnie pytanie o skuteczne formy pomocy tej grupie osób, o politykę kształtowania wymiaru społecznego ludzkiej egzystencji, to również pytanie o wagę świadomości społecznej chroniącej przed marginalizacją i krzywdzącymi stereotypami. Trudno przecenić wagę tych aspektów w działaniu mechanizmów integracyjnych, trudno też dziwić się, że w materiałach unijnych kwestie tworzenia i rozwijania świadomości o niepełnosprawności stały się kwestiami priorytetowymi.

### **Ekonomiczno-egzystencjalne aspekty mechanizmów integracji społecznej osób niepełnosprawnych.**

Bez należytego zabezpieczenia środków na wsparcie życia, rehabilitacji, zatrudnienia, komunikacji osób niepełnosprawnych, bez ich pełnej egzystencjalnej samodzielności w różnym stopniu wyrażonym uzależnieniu, realność marginalizacji i ubóstwa jest aż nadto oczywista. Działania polityczno-społeczne wychodzą naprzeciw i przeciwstawiają się takiemu wariantowi sytuacji upokarzającej nie tylko samych niepełnosprawnych, ale także pozostałych członków społeczeństwa.

Analiza dokumentacji wykonanych zadań w województwie pomorskim w zakresie wsparcia ekonomiczno-egzystencjalnego jako znaczącej podstawy procesów integracyjnych, pozwala dostrzec udział kolejnych podmiotów różnego szczebla władzy, od rządowego, poprzez samorządowy, na pozarządowym kończąc. W odróżnieniu od aspektów mentalnych, tym razem kwestie ekonomiczno-egzystencjalne istotnie zawierają się w działaniach wszystkich trzech poziomów władzy, o czym świadczą dane z dostępnych sprawozdań.

Próba dokonania uogólnienia opisywanego stanu prowadzi do kilku konstatacji. Zestawiając treść poszczególnych zadań kolejnych szczebli władzy

łatwo zauważyć, że układają się one według określonego schematu. Im wyższy poziom władzy, tym bardziej abstrakcyjny typ zadania. Aspekty mentalne mechanizmów integracji społecznej zawierają się w zadaniach edukacyjnych szczebla rządowego, również sprawy specjalistycznego sprzętu dla niepełnosprawnych zabezpieczane są realizacyjnie na tym szczeblu organizacyjnym.

Na szczeblu samorządowym dominują kwestie związane z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Szczebel samorządowy to przede wszystkim pomoc socjalna i opieka pielęgnacyjna. A więc, idąc tym razem od szczebla pozarządowego, od konkretów egzystencjalnych, poprzez podnoszenie kondycji ekonomicznej, do świadomej tożsamości swojego miejsca i zadań w edukowanym w tym względzie społeczeństwie. Oczywiście, jest to tylko pewna tendencja, co nie znaczy, by nie znalazły się na każdym z omawianych szczebli władzy podobne zadania. Jednakże w obrazie całości taka hierarchiczna drabina porządkująca przypisane szczeblom władzy zadania wobec niepełnosprawnych występuje wyraźnie i trudno jej nie zauważyć.

Po drugie, analiza dostępnych sprawozdań ukazuje ich niską wartość merytoryczną. Być może dlatego, że zawierają one dane finansowe z których trzeba się rozliczyć, przypominają raczej materiał buchalteryjny, mało czytelny i mało ważny dla polityków i decydentów politycznych.

Po trzecie, nie istnieje działalność instytucyjna danego poziomu władzy (pozioma) wymagająca takich sprawozdań merytorycznych, które umożliwiałyby syntezę dokonań, dostrzeżenie braków i zaniedbań, zawierające sformułowane wskazania i zalecenia dla wzmocnienia danej działalności z uwzględnieniem realiów regionu i potrzeb samych niepełnosprawnych.

Nie istnieje także działalność instytucyjna ogólnokrajowa monitorująca i zabezpieczająca pionowy przepływ informacji między poszczególnymi szczeblami zarządzania dla określonych zadań, ich synergii i wzajemnych wzmocnień. Tym sposobem, cenne skądinąd inicjatywy różnych szczebli nacechowane są amatorszczyzną i posiadają charakter działań izolowanych, dla małej grupy osób, bez powiązań o charakterze systemowym. Jednocześnie zaś struktura działań (zadań) ma charakter doraźny, niesystemowy i mało efektywny.

Widoczna jest też spora przepaść między deklaracjami związanymi z celami integracji społecznej osób niepełnosprawnych, a rzeczywistym stanem realizacji działań z tego zakresu. Jest to przepaść głównie informacyjna, stąd zarządzanie informacją dla spraw mających wymiar ogólnonarodowy, jakie związane są ze społeczną egzystencją osób niepełnosprawnych, winno być priorytetem politycznym, przekładającym się na konkretne decyzje i prawne rozwiązania.

Poczynione konkluzje wskazują na niedostateczną świadomość decydentów w omawianej sprawie, na ciągle bardzo początkowy etap drogi ku poprawie współpracy różnych poziomów władzy deklarującej celowe działania na rzecz

społeczeństwa jako całości. Sztandarowe (nierządki fasadowe) deklaracje poziomu centralnego nacechowane są takim właśnie charakterem, ponieważ:

- izolowane są od realizacji zadań poziomu samorządowego, a szczególnie zaś pozarządowego,

- mało czytelnie dokumentują powiązanie celu poprawy warunków życia osób niepełnosprawnych w kontekście jakichkolwiek mechanizmów integracji ogólnospołecznej, (nie zaś wskazywanej w dokumentach integracji z osobami niepełnosprawnymi lub samymi niepełnosprawnymi).

Drobiazgowość celów egzystencjalnych, bardzo praktyczny charakter usług doraźnych w wybiórczo zakreślonych obszarach, mała skala przedsięwzięć z uwagi na koszty ekonomiczne i zakres działania sfery pozarządowej – wszystko to marginalizuje myślenie polityczne, które winno być ukierunkowane na realizację strategii ogarniającej obszary działań wszystkich poziomów władzy. Inaczej sens trudu zbudowania struktur komunikacyjnych (poziomych i pionowych) umożliwiających celowe monitorowanie działań i kierowania wsparcia w obszary zagrożone zaburzeniami mechanizmów integracyjnych jest wysoce wątpliwy i nierealny.

Nie ulega wątpliwości, że wspomniane mechanizmy informacyjne wynikają i są bezpośrednio uzależnione od rzeczywistych finansowych, prawnych i organizacyjnych możliwości państwa, a dotyczących kwestii sprawiedliwego zaspokajania potrzeb i zabezpieczania dobrobytu społecznego. Kwestie te wymieniane i określane są jako współczesne wyzwania pod adresem polityki społecznej [2]. Uważa się przy tym, że to właśnie zaniedbanie tych kwestii prowadzi w konsekwencji do rozpadu spójności społecznej i zaniżenia poziomu zabezpieczenia socjalnego.

Idea „godnego społeczeństwa” *Galbraitha* [3] odwołuje się do takich wyzwań, jak „problemy zatrudnienia i szans awansu dla każdego, daleko idącej pomocy dla rodziny, stworzenie szans odpowiednio do zdolności i ambicji jednostki, zapewnienie środków do życia dla tych, którzy sami nie mogą o to zadbać, czy wreszcie regulacja dystrybucji dóbr, która zapobiegała by tworzeniu się ekstremalnych nierówności społecznych” [2, s.1].

Do wyzwań szczególnie ważnych przed którymi stoi współczesne państwo *Salustowicz* zaliczył:

- wyzwania wynikające z demograficznego rozwoju społeczeństwa,
- ekonomiczne wyzwania dotyczące zatrudnienia i rynku pracy (ibid., s. 1).

Jak łatwo zauważyć, wymienione wyżej wyzwania całkowicie odnoszą się również do kwestii jakości uwarunkowań spójności społecznej w tym także osób niepełnosprawnych. Niepełnosprawni starzeją się tak samo jak pozostali członkowie społeczeństwa, a potrzeby ekonomiczno-egzystencjalne czynią sprawy zatrudnienia niepełnosprawnych swoiście priorytetowymi.

Wskazany kierunek „od ogółu do szczegółu” obrazujący treści spraw objętych poziomem władzy od centralnego poprzez samorządowy do pozarządowego, jest jednocześnie dokumentem na trwający wciąż proces

decentralizacji polityki społecznej. Proces ten ma na celu optymalizację alokacji zasobów, lepsze dostosowanie usług publicznych do lokalnych potrzeb społecznych. Efektywna realizacja tego procesu zależy bezpośrednio od rozpoznania potrzeb zbiorowości lokalnych w odwołaniu się do ich poczucia odpowiedzialności za racjonalne zagospodarowanie [4; 5]. Po spełnieniu tego warunku wymienione aspekty mechanizmów integracji społecznej: mentalny i ekonomiczno-egzystencjalny, nabiorą w realizacji cech aspektów niezbędnie komplementarnych i spójnych.

L. Buliński

MENTAL, ECONOMIC AND EXISTENTIAL AREAS OF ACTIVITIES IN THE FIELD OF THE INTEGRATION OF DISABLED PEOPLE: SOCIAL GOVERNMENT POLICY

Summary

The article shows two principle areas of activities in the field of the integration of the disabled: mental, as well as economic and existential areas. Both areas are related to the integrated activities of three levels of authorities (governmental, self-governmental and non-governmental), which are evaluated from the aspect of specific activity for the benefit of the disabled.

From the analyses presented there emerges a hierarchical structure of activities within which the mentioned areas are located.

Л. Булиньски

МЕНТАЛЬНЫЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИ-ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНЫЙ КОМПОНЕНТ ДЕЙСТВИЙ В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ ИНВАЛИДОВ: ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ВЛАСТИ

Аннотация

В статье представлены два компонента действий в сфере интеграции инвалидов: ментальный и экономически-экзистенциальный. Оба компонента относятся к интеграционным действиям трех уровней власти (правительства, самоуправления и общественных организаций), которые оцениваются с точки зрения конкретной активности для инвалидов. Из представленного анализа вырисовывается иерархическая структура, в которой перечисленные компоненты находят свое место.

Л. Буліньскі

МЕНТАЛЬНИЙ І ЕКОНОМІЧНО-ЕКЗИСТЕНЦІАЛЬНИЙ КОМПОНЕНТ ДІЙ У СФЕРІ ІНТЕГРАЦІЇ ІНВАЛІДІВ: СУСПІЛЬНА ПОЛІТИКА ВЛАДИ

Анотація

У статті представлено два компоненти дій у сфері інтеграції інвалідів: ментальний і економічно-екзистенціальний. Обидва компоненти відносяться до інтеграційних дій трьох рівнів влади (уряду, самоврядування і громадських організацій), які оцінюються з точки зору конкретної активності для інвалідів. З представленого аналізу вимальовувалася ієрархічна структура, в якій перераховані компоненти знаходять своє місце.

PIŚMIENNICTWO

1. Polityka społeczna. Red. Kurzynowski A., Warszawa: SGH; 2002.
2. Sałustowicz P.: Współczesne wyzwania pod adresem polityki społecznej. *Polityka Społeczna*, 2006, 10, 1-9.
3. Galbraith J.K.: *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość*. Warszawa, 1999.
4. Wasilewski R.: *Lokalna polityka społeczna*. W: Red. Firlit-Fesnak G, Szyłko-Skoczny M. *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2007, 351-360.
5. Zalewski A.: *Reformy sektora publicznego w duchu nowego zarządzania publicznego*. W: Red. Zalewski A., *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*. Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, 2005.

Data otrzymania: 30.07.2009.

Adres Autora: Leszek Buliński, 80-171 Gdańsk, ul. Schuberta 49.